

El Cuarto Paquete Ferroviario de la UE y su impacto en España

POR JORGE HERNÁNDEZ Abogado del Área de Contencioso, Público y Regulatorio de Pérez-Llorca

En el año 2016, la Unión Europea (UE) aprobó un conjunto de Directivas y Reglamentos que forman el denominado Cuarto Paquete Ferroviario, y que van a implicar una trascendental modificación en la regulación ferroviaria española vigente hasta el momento. En concreto, la aprobación del Cuarto Paquete conlleva modificaciones respecto de dos grupos de normas: las conocidas como pilar técnico, que regulan la seguridad, interoperabilidad y la Agencia Ferroviaria de la Unión Europea; y las de la organización del mercado de los servicios de transporte de viajeros.

En el año 2016, la Unión Europea (UE) aprobó un conjunto de Directivas y Reglamentos que forman el denominado Cuarto Paquete Ferroviario (el *Cuarto Paquete*), y que van a implicar una trascendental modificación en la regulación ferroviaria española vigente hasta el momento.

En concreto, la aprobación del Cuarto Paquete conlleva modificaciones respecto de dos grupos de normas:

(i) Las conocidas como pilar técnico, que regulan la seguridad, interoperabilidad y la Agencia Ferroviaria de la Unión Europea; y

(ii) Las referidas a la organización del mercado de los servicios de transporte de viajeros por ferrocarril.

Dado que no es posible, en el marco de este artículo, examinar en profundidad todas las reformas del Cuarto Paquete, estas líneas tienen como objetivo analizar la reforma que, desde un punto de vista social y económico, entraña, a nuestro juicio, una mayor repercusión en el mercado español.

Y esta no es otra que la apertura de los servicios nacionales del transporte a todas las empresas ferroviarias. Ello afectará necesariamente a la posición de Renfe Viajeros, S.A. (Renfe) en el mercado, que ha sido, y hasta ahora sigue siendo, el único operador en el transporte ferroviario de pasajeros.

Como decimos, el Cuarto Paquete incide sobre todo en la posición de Renfe porque, por un lado, al dejar de ser probablemente el único operador en el transporte ferroviario de viajeros, estará obligada a competir con otras empresas en servicios de alta velocidad y larga distancia y, por otro, porque ya no va a poder prestar las obligaciones de servicio público -cercañas, media distancia y ancho métrico- que hoy presta por adjudicación directa, más allá de diciembre de 2023.

Esta nueva situación obligará a Renfe a adaptarse a un mercado abierto y a prestar servicios en un entorno más competitivo; en definitiva, en unas circunstancias más agresivas que las actuales. Pues bien, las principales novedades en la organización del mercado ferroviario introducidas por medio del Cuarto Paquete están contenidas en la Directiva (UE) 2016/2370, del Parlamento Europeo y Consejo, de 14 de diciembre de 2016 -la Directiva 2016- y en el Reglamento 2016/2338, del Parlamento Europeo y Consejo, de 14 de diciembre de 2016 -el Reglamento 2016-.

De los cambios introducidos por la Directiva 2016, dos son los más significativos, a saber:

(i) Se incorpora el nuevo concepto jurídico de "empresa integrada verticalmente"; y (ii) se establece la apertura de los servicios nacionales de transporte de viajeros por ferrocarril.

Por su parte, el Reglamento 2016 abre un escenario de concurrencia competitiva para las adjudicaciones de los contratos derivadas de las obligaciones de servicio público, si bien de forma transitoria se sigue permitiendo la adjudicación directa hasta el 24 de diciembre de 2023, como hemos señalado.

En cuanto a la inclusión del concepto de empresa integrada verticalmente, ello supone que se permite optar porque, en una misma empresa, coexistan el administrador de infraestructuras y el

La nueva situación obligará a Renfe a adaptarse a un mercado abierto y a prestar servicios en un entorno más competitivo

La posición de Renfe quedará sujeta a condicionantes externos a los que hasta ahora no había tenido que hacer frente



EFE

operador de servicios de transporte ferroviario.

Trasladado lo anterior al esquema ferroviario español, supone que Adif y Renfe puedan formar parte de una misma empresa o, por el contrario, que ambas empresas sean, como hasta ahora, plenamente independientes, en cuyo caso no constituirán una empresa integrada verticalmente. No obstante, a efectos de repercusión en la prestación de los servicios ferroviarios, el cambio de mayor trascendencia e impacto consiste en que la Directiva 2016 impone abrir la explotación de servicios nacionales de transporte ferroviario de viajeros a las empresas ferroviarias, a partir del 1 de enero de 2019, si bien por cuestiones técnicas y organizativas, la explotación efectiva por empresas ferroviarias se iniciará el 14 de diciembre de 2020.

Lo anterior supone, por tanto, la liberalización del transporte ferroviario de viajeros, por lo que Renfe puede dejar de ser el operador único en este ámbito, en el supuesto de que otras empresas decidan competir.

Este es un cambio fundamental, ya que la posición de Renfe quedará sujeta a condicionantes externos a los que hasta ahora no había tenido necesidad de hacer frente.

Finalmente, la tercera novedad implica que, a partir del 25 de diciembre de 2023, deja de permitirse la adjudicación directa de los contratos para cumplir obligaciones de servicio público, salvo en determinadas circunstancias, lo que afectará a Renfe, que es el operador de los contratos derivados de obligaciones de servicio público.

Queda claro que el Cuarto Paquete incide notablemente en la posición de Renfe en el mercado ferroviario, ya que por el impulso liberalizador de la UE va a tener que afrontar, en tres años, la competencia en alta velocidad y larga distancia, y en cuanto a las obligaciones de servicio público, tendrá que licitar en concurrencia con otras empresas si quiere seguir prestando estos servicios.

Ahora bien, la liberalización del sector generará, por otra parte, oportunidades tanto para las empresas privadas como para los viajeros. Así, la existencia de empresas privadas con capacidad para prestar servicios en este ámbito favorecerá indudablemente su racionalización y flexibilización, y redundará en una mayor eficacia en la asignación de recursos. En la misma línea, los usuarios del transporte ferroviario se verán beneficiados por estas medidas, ya que dispondrán de mayores alternativas comerciales entre las que poder elegir.

Ahora bien, la liberalización del sector generará, por otra parte, oportunidades tanto para las empresas privadas como para los viajeros. Así, la existencia de empresas privadas con capacidad para prestar servicios en este ámbito favorecerá indudablemente su racionalización y flexibilización, y redundará en una mayor eficacia en la asignación de recursos. En la misma línea, los usuarios del transporte ferroviario se verán beneficiados por estas medidas, ya que dispondrán de mayores alternativas comerciales entre las que poder elegir.